



Tres escenarios para dos “Noes”

José M. de Areilza Carvajal *

Aunque se prevé un resultado muy ajustado en el referéndum francés sobre la Constitución europea, es posible que el próximo domingo 29 de mayo triunfe el “No”. Este resultado influiría en los holandeses, que votan dos días después y en donde las encuestas apuntan más claramente a una victoria del “No”.

El “No” simple o doble a la Constitución europea desencadenaría una crisis política en una Unión ya en bajas horas, por la situación económica débil y la falta de un liderazgo político claro tras la ampliación y la guerra de Irak. Los principales efectos a corto plazo serían de tipo económico, con un castigo de los mercados al euro y un aumento de la desconfianza de la inversión extranjera.

Una primera medida para paliar esta situación podría ser un rápido acuerdo en el Consejo Europeo de 16 y 17 de junio de las perspectivas financieras para 2007-2013, a pesar de las grandes dificultades que por ahora hay para llegar a un pacto. España corre el riesgo entonces de pagar un alto precio por sumarse al consenso, ya que por ahora la mayor parte de los gobiernos europeos piensan que debe ser nuestro país, primer receptor de fondos hasta ahora, el que financie de forma desproporcionada la factura de la ampliación.

Desde un punto de vista jurídico, una vez que un Estado dice “No” a la Constitución, ésta no puede entrar en vigor. La Carta Magna prevé que se reunirá el Consejo Europeo para tratar este asunto, pero no da más pistas ni otorga poderes especiales al Consejo.

Seguiría mientras tanto en vigor el actual Tratado de la Unión Europea, tal y como fue reformado en Niza en 2000. Es cierto que sus disposiciones institucionales son suficientes para gestionar una Unión de 25 Estados e incluso para realizar la ampliación a Bulgaria y Rumania en dos años. Pero este texto ha sido fuertemente criticado por Francia y Alemania y otros Estados miembros partidarios de su superación a través de la Constitución europea y tendría que afrontar además muchas críticas de euro-escépticos, reforzados por la situación de crisis política y dispuestos a ajustar cuentas con la Constitución material de la Unión Europea, una vez el primer intento de aprobar un texto formal ha encallado.

Desde un punto de vista político, las opciones del Consejo Europeo para resucitar la Constitución pasarían por contar siempre con Francia y Holanda y serían al menos tres:

- (1) Por un lado, se puede pedir al Estado que ha dicho “No” que vote de nuevo más adelante. Muchos analistas piensan que por razones políticas Francia y Holanda no tienen esta capacidad de votar dos veces, como en su día Dinamarca hizo con el

* *Profesor de Derecho Comunitario y Vicedecano, Instituto de Empresa*

Tratado de Maastricht (1992) o Irlanda con el tratado de Niza (2001). Ambos son países fundadores de las Comunidades Europeas y sus plebiscitos en un tema de esta trascendencia son decisiones poco menos que definitivas. Aún así, no es una opción del todo descartable, una vez pase un tiempo prudencial, porque con todo es la opción más sencilla.

En el caso francés, además faltaría un interlocutor autorizado para guiar la operación de segundo referéndum, ya que Chirac y Raffarin estarían deslegitimados. Además, las razones para el “No” en Francia son de muy diverso tipo (exigencia de más política social en la nueva Europa frente a miedo a perder soberanía en una Unión ampliada) y sería difícil ofrecer declaraciones políticas del Consejo Europeo que apaciguasen los rechazos antes de un segundo referéndum.

- (2) Si no se vota de nuevo, se podrían poner en marcha entre París y Berlín y un grupo de Estados afines una serie de medidas de integración diferenciada, para promover un núcleo duro que luchara contra el euroescepticismo o contra una Unión bajo liderazgo británico (la presidencia de la Unión Europea a partir de julio corresponde al gobierno de Londres). El problema es que esto supondría abandonar la Constitución europea y suspender las ratificaciones en los demás Estados miembros (la decisión jurídicamente depende de cada Estado).

Sobre todo, el tipo de medidas que pueden poner en marcha franceses, alemanes y sus aliados son de tipo simbólico, no pueden afectar a la integración económica (a no ser que quieran subir sus costes sociales y fiscales) y no pueden contradecir el vigente Tratado de Niza, que tiene muchas áreas de intersección con la Constitución. Por ejemplo, se podría designar un ministro de Asuntos Exteriores común, fusionar diplomacias, adoptar medidas de armonización en derecho civil y penal y lanzar una iniciativa común de defensa europea. Pero el núcleo básico de la integración (mercado interior, políticas comunes, moneda, derecho cuasi-federal) se quedaría fuera de este núcleo voluntarista franco-alemán.

- (3) Se podría volver a convocar una vez pase una posible primera ola euroescéptica una Convención y una Conferencia Intergubernamental, con el fin de pactar una Constitución distinta, por ejemplo más “social”, de corte neo-gaullista en política exterior y de seguridad y con paridad de voto entre París y Berlín (algo que sí se mantiene en Niza). El problema para ir por este camino es la falta de voluntad política, energías y consenso entre los Estados miembros para hacer algo muy distinto del Tratado Constitucional rechazado.

La ventaja de esta opción (3) es que es compatible con la (2) y que a medio plazo también puede plantearse como la constitución de un núcleo duro, que deje fuera a los que no comparten una determinada visión franco-alemana de Europa. No obstante, el precio económico de esta vía puede ser inasumible, ya que supondría reducir el perímetro del mercado interior.